

## IV. JURISPRUDENCIA

### 1. COMENTARIO MONOGRAFICO

# Los expedientes de contribuciones especiales no necesitan someterse al Delegado de Hacienda si existe Ordenanza debidamente aprobada

336.2:352.72 (46) (094.9)

por

NEMESIO RODRIGUEZ MORO

1.º Las exacciones locales establecidas en la Ley como medios económicos que pueden utilizar las Corporaciones para llevar a cabo los cometidos que el legislador les señala, necesitan para ser aplicadas al contribuyente de un acuerdo corporativo imponiendo la exacción de que se trate y una ordenanza fiscal que la respectiva Corporación ha de aprobar y luego someter al procedimiento legal establecido al efecto. Así, el artículo 717 de la Ley de Régimen local vigente dispone que las Corporaciones locales acordarán la imposición de exacciones y aprobarán simultáneamente la correspondiente ordenanza para su aplicación, debiendo tener para ello el voto favorable de la mayoría absoluta de sus miembros. Y el artículo 718 establece que cada exacción, excepto las multas, ha de ser objeto de una ordenanza en que deberán constar las siguientes particularidades:

a) las condiciones en que nace la obligación de contribuir y las exenciones legalmente acordadas;

b) las bases de percepción, las tarifas con los tipos de gravamen, cuotas o forma del repartimiento, en su caso;

c) los términos y forma de pago, como asimismo las responsabilidades por el incumplimiento de la ordenanza, y casos de defraudación;

d) las fechas de su aprobación y del comienzo de su vigencia, y

e) las demás particularidades que determinen las leyes y disposiciones dictadas para su ejecución y las que la Corporación estime pertinentes.

2.º Así, pues, una vez acordada la imposición y redactada la ordenanza fiscal que ha de ser aprobada por la Corporación y expuesta al público por quince días, se enviará al Delegado de Hacienda de

la Provincia respectiva para su aprobación, si procede. Al efecto el artículo 723 establece que, terminado el plazo de exposición, las Corporaciones locales remitirán al Delegado de Hacienda las ordenanzas de exacciones, acompañando en su caso las reclamaciones que contra ellas o contra los acuerdos de imposición se hubieren presentado. El Delegado de Hacienda resolverá sobre la imposición, las ordenanzas y sus reclamaciones durante el plazo de un mes a contar de la fecha en que hubieren tenido entrada unas y otras en la Delegación y señalará los particulares de las ordenanzas que deban modificarse y las razones concretas en que funde su resolución. Y transcurrido el plazo y quince días más sin que el Delegado de Hacienda haya adoptado resolución al efecto se han de entender denegadas las reclamaciones y aprobadas por silencio administrativo positivo la imposición y las ordenanzas correspondientes.

Los recursos que los contribuyentes pueden entablar contra la resolución del Delegado de Hacienda se establecen en los artículos 725 y 726 de la referida Ley de Régimen local, disponiéndose allí que en el caso de imposición de nuevas exacciones se pueden recurrir en el plazo de quince días ante el Ministerio de Hacienda y contra su resolución ante lo contencioso-administrativo. Y así bien que en el caso del acuerdo del Delegado de Hacienda relativo a la aprobación o modificación de las ordenanzas de exacciones sólo se dará recurso contencioso-administrativo en única instancia ante el Tribunal provincial, es decir, en la actualidad ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia territorial.

3.º Una vez debidamente aprobada la ordenanza, tiene ya la Corporación expedito el camino para ponerla en ejecución, debiendo en todo caso acomodar su actuación fiscal a las normas establecidas al efecto en la ordenanza. Y en el caso de producirse reclamación contra los actos concretos de aplicación de la ordenanza a los contribuyentes, tales reclamaciones han de formularse ante el Tribunal Económico-administrativo provincial. Así dispone el artículo 727 de la mencionada Ley que las reclamaciones sobre la aplicación y efectividad de exacciones tendrán carácter económico-administrativo a los efectos del procedimiento y podrán ser interpuestas colectivamente cuando afecten en firme y por motivos similares a varios contribuyentes.

4.º Expuesta en términos generales la distinción de los tres momentos: imposición, aprobación de ordenanza fiscal y aplicación de la misma, situaciones a que el legislador da un tratamiento legal distinto, se puede ya entrar en la especial consideración del tema por lo que se refiere a las contribuciones especiales.

Pues bien, no hay precepto alguno en la Ley que permita apartarse en relación con las contribuciones especiales de lo anteriormente dicho en cuanto al modo de proceder la Administración municipal y de los recursos que contra las diversas actuaciones de la Administración, es decir, nuevas imposiciones, aprobación de ordenanzas y aplicación en concreto de la exacción, puedan promoverse.

Sin embargo, un precepto del Reglamento de Haciendas locales,

el artículo 18, ha originado cierta confusión y errónea aplicación en muchos casos de los preceptos contenidos en la Ley. El artículo 18 citado dice así: «Los documentos que han de integrar el expediente para la imposición de contribuciones especiales, según los artículos 29 y 39, *sustituirán a la ordenanza fiscal cuando no existiere*».

Parece claro el precepto al permitir que los expedientes que han de integrarse con los documentos que exigen los artículos 29 y 39 de dicho Reglamento sustituyan a la ordenanza cuando ésta no exista, con lo cual se ha tratado de facilitar las aplicación de las contribuciones especiales sin merma alguna de las garantías jurídicas de los contribuyentes. Pero, como antes se ha indicado, en una errónea interpretación de los preceptos se vienen enviando por muchas Corporaciones municipales al Delegado de Hacienda los expedientes de contribuciones especiales aunque tengan ya anteriormente aprobada la ordenanza fiscal correspondiente. Y esto no es legal y viene a introducir un procedimiento retardatario en la exacción de las contribuciones especiales.

El Tribunal Supremo se ha hecho eco de esta cuestión que ha tratado con amplitud en su sentencia de 12 de marzo de 1971 (Ar. 1.163) en donde se mantiene la correcta interpretación del mencionado artículo 18 del Reglamento de Haciendas locales.

Dicha sentencia en uno de sus considerandos dice así:

**CONSIDERANDO:** Que las contribuciones especiales por obras, instalaciones o servicios son exacciones municipales conforme así lo determina el artículo 434 de la Ley de Régimen local, y de acuerdo con esta naturaleza se hace preciso distinguir en ellas tres momentos o actos distintos, el de la creación o acuerdo de imposición, el de su desarrollo o regulación y, por último, el de su aplicación o puesta en práctica, pudiendo el contribuyente suscitar o promover en cada uno de los momentos tres distintos recursos según reclame contra la imposición, la reglamentación o sobre la aplicación y efectividad y cumplimiento de la ordenanza fiscal de la exacción de que se trate, debiendo quedar bien sentado que el aquí recurrente hoy apelante eligió la vía económico-administrativa para impugnar el expediente de contribuciones especiales confeccionado y aprobado por el Ayuntamiento de Hospitalet de Llobregat, para hacer las obras de urbanización de la carretera del Medio y la avenida de la Fabregada, reclamación económico-administrativa que encuadra la esfera de conocimiento y competencia de los Tribunales de esa jurisdicción o vía administrativa y marca los límites del recurso contencioso interpuesto contra la resolución del Tribunal Económico-administrativo de 26 de marzo de 1969 recaída en aquella reclamación, conforme a lo que señala el artículo 729 de la Ley de Régimen local, por versar efectivamente la reclamación sobre actos de aplicación y efectividad y cumplimiento de la ordenanza, porque la impugnación que se hace del expediente confeccionado por la citada Corporación municipal desarrollando la imposición, aunque el expediente normalmente sustituya a la ordenanza, pero no así en este caso, en que por existir aprobada una ordenanza general para todas las contribuciones especiales, el Ayuntamiento de Hospitalet aunque venía obligado a un expediente específico por las obras de urbanización aludidas, por no ser posible que la ordenanza regule y contemple todos y cada uno de los datos particulares exigidos por los artículos 29 y 39 del Reglamento de las Haciendas locales para cada obra que en concreto se someta a contribuciones especiales, pero lo mismo el expediente que los datos y documentos que lo integran constituyen actos de aplicación y efectividad, de cumplimiento de la ordenanza que el Ayuntamiento citado tenía aprobada desde el 7 de septiembre de 1960 por el Pleno y en fecha 2 de diciembre de 1960 por el Delegado de Hacienda, por lo que dicho expediente no precisaba de la aprobación de la autoridad económica de la Provincia, sino

únicamente que se elaborase conforme a los trámites y procedimiento señalado en el Reglamento de Haciendas locales para esta clase de expedientes de imposición de contribuciones especiales, porque existiendo la ordenanza, es indiscutible que el expediente se convierte en un acto de cumplimiento de lo dispuesto en aquella, de lo que se infiere el contrasentido que padece el recurrente reclamando en vía económico-administrativa contra el expediente y solicitando a la vez que sea declarada la nulidad del mismo, porque no siguió los trámites de las ordenanzas ni se sometió a la aprobación del Delegado de Hacienda, requisitos que sólo tendrían su razón de ser si no existiera la ordenanza aprobada en debida forma, ni el acuerdo de imposición contra el que no se reclamó, pero no cuando la ordenanza existe, y en el expediente todos los datos y documentación que lo integran sobre la obra a realizar, presupuesto, fijación de base, relación de fincas y de beneficiarios y cuotas individuales exigibles, son todos actos de aplicación y efectividad.

## 2. RESEÑA DE SENTENCIAS

**SUMARIO:** I. BENEFICIOS FISCALES: IMPUESTOS SOBRE BIENES DE LAS PERSONAS JURÍDICAS: BIENES COMUNALES.—II. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: 1. CONCURSO: NATURALEZA: FACULTAD DE LA ADMINISTRACIÓN PARA DECLARARLO DESIERTO. 2. RECEPCIÓN DE OBRAS.—III. EXPROPIACION FORZOSA: 1. DESCRIPCIÓN DEL BIEN A EXPROPIAR. 2. JURADO PROVINCIAL: NATURALEZA: VALOR DE SUS RESOLUCIONES. 3. VICIOS DE FORMA: RECURSO.—IV. FUNCIONARIOS: 1. EXCEDENTES VOLUNTARIOS: ABONO DE CUOTAS. 2. PENSIÓN DE ORFANDAD: ACTUALIZACIÓN. 3. TIEMPO SERVIDO EN EL EJÉRCITO: EFECTOS PASIVOS. 4. SEPARADOS DEL SERVICIO LUEGO ADMITIDOS: DERECHOS PASIVOS.—V. HACIENDAS LOCALES: 1. ARBITRIO DE PLUS VALÍA: EXENCIÓN DE EXPROPIACIONES. 2. ARBITRIO DE PLUS VALÍA: EXPLOTACIÓN FORESTAL. 3. ARBITRIO DE PLUS VALÍA: PRESCRIPCIÓN. 4. ARBITRIO DE PLUS VALÍA: TERRENOS SUJETOS. 5. ARBITRIO DE PLUS VALÍA: TERRENO DESTINADO A VIAL. 6. ARBITRIO DE PLUS VALÍA: VALORACIÓN DE TERRENOS CON FACHADAS A TRES CALLES. 7. CONTRIBUCIONES ESPECIALES: EXENCIÓN IMPROCEDENTE. 8. CONTRIBUCIONES ESPECIALES: R. E. N. F. E. 9. CONTRIBUCIONES ESPECIALES: ES ILEGAL EL COMPROMISO DE NO EXIGIRLAS A UN PARTICULAR. 10. DERECHOS Y TASAS: INSPECCIÓN DE MOTORES. 11. DERECHOS Y TASAS: LICENCIA DE APERTURA: LEY DE LA CASTELLANA: EXENCIÓN.—VI. JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: 1. INADMISIBILIDAD: PAGO DE LA CANTIDAD LIQUIDAD: IMPROCEDENCIA. 2. PLAZOS: DÍA FESTIVO: IMPRORROGABILIDAD.—VII. POLICIA MUNICIPAL: EDIFICIOS RUINOSOS: DICTAMEN DE LOS TÉCNICOS.—VIII. SEGURIDAD SOCIAL AGRARIA: AYUNTAMIENTO: EXENCIÓN.—IX. TELEFONOS: LÍNEAS AÉREAS O SUBTERRÁNEAS EN ZONAS URBANAS.—X. URBANISMO: PLAN DE ORDENACIÓN: NOTIFICACIÓN A RECLAMANTES.—XI. ZONA MARITIMO-TERRESTRE: FINCAS QUE LINDAN CON EL MAR.

### I. BENEFICIOS FISCALES

IMPUESTO SOBRE BIENES DE LAS PERSONAS JURÍDICAS: BIENES COMUNALES.

La cuestión debatida se reduce a determinar si los bienes que fueron objeto de la liquidación de *litis* tienen, realmente, el carácter de «comunales» que se invoca por el Ayuntamiento actor y si se hallan, por ende, consecuentemente exentos del impuesto de bienes de las personas jurídicas, al amparo de los artículos 276 del Reglamento del Impuesto de Derechos reales de 15 de enero de 1959; 188 de la Ley de Régimen local de 24 de junio de 1955; 673 de la misma Ley, y 49, número 2.º, del texto refundido de 6 de abril de 1967, al declarar exento

del referido impuesto el dominio de los bienes que pertenezcan a los Ayuntamientos, cuando por su naturaleza «o destino» no fuesen susceptibles de producir renta.

CONSIDERANDO: Que a efectos de la contribución rústica—cuya correlación con el impuesto de bienes de las personas jurídicas es innegable, a tenor de lo dispuesto en los artículos 6.º del texto refundido de dicha contribución, de 23 de julio de 1966, y 673, números 2.º y 5.º, de la Ley de Régimen local—ya hubo de declarar esta Sala, en sus sentencias de 12 de abril de 1965 (Ar. 1.820) y 31 de diciembre de 1966 (Aranzadi 5.818), esta última, precisamente, en relación con los mismos bienes de Quintanar de la Sierra—por los que ahora se exige el impuesto que se discute—, que el concepto de aquéllos no responde en puridad, ni al de «bienes comunales», ni al de «bienes de propios», sino más bien al de un aprovechamiento fraccionado en dos partes; una en provecho de las arcas municipales, que responde a un concepto de «bienes de propios», y otra en provecho personal e individualizado de todos y cada uno de los vecinos del Municipio, del más típico carácter comunal; y como esta especialísima situación, que a efectos de la contribución territorial, repítese, se tuvo en cuenta en las sentencias expresadas, es la que sin duda debe asimismo aceptarse y valorar aquí, tanto por el imperativo de la antedicha correlación como por razones de justicia, de equidad y de humana comprensión de lo que son y de lo que representan estos montes de pinos de Quintanar de la Sierra; claro es que por ello y por el principio de derecho que dispone que allí donde existe la misma razón debe llegarse a conclusión idéntica; lo procedente ahora, como lo fue antes al repetido efecto de la mencionada contribución correlativa, es la estimación en parte del recurso interpuesto por la Corporación municipal, con revocación de la resolución recurrida y de la liquidación girada, a fin de que se practique otra nueva, a la que servirá de base única y exclusivamente la riqueza forestal comprobada, en cuanto afecta a los aprovechamientos de los bienes de que se trata, en beneficio del Ayuntamiento de Quintanar de la Sierra, excluyendo los demás productos de los mismos dedicados al aprovechamiento vecinal, sin que sea indicado resolver sobre la petición subsidiaria a que se refiere el número 4 del suplico de la demanda; y sin que sea de estimar temeridad, ni mala fe al efecto de una especial imposición de costas. (Sentencia de 16 de febrero de 1971, Ar. 479).

De contenido similar las sentencia de 12 de marzo de 1971 (Aranzadi 1.161) y las de 16, 20 y 22 de marzo de 1971 (Ar. 1.167, 1.170 y 1.248).

## II. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

### 1. CONCURSO: NATURALEZA: FACULTAD DE LA ADMINISTRACIÓN PARA DECLARARLO DESIERTO.

El concurso como procedimiento de selección de contratistas persigue como finalidad esencial elegir al licitador que no sólo por su oferta, sino también por sus particulares condiciones, se estima idóneo

para convertirlo en contratista, teniendo siempre presente el interés público, dado que en la libre concurrencia, dice el dictamen del Consejo de Estado de 3 de mayo de 1952, está implícito dicho interés; pretende el actor en la súplica de la demanda, reiterando la petición cursada en el recurso de reposición, no sólo la nulidad de los acuerdos recurridos por defectos formales, sino la adjudicación del concurso, olvidando que la naturaleza jurídica del pliego de condiciones no es sino una invitación formal por la Administración, frente a las realizadas por los administrados, sometiendo las proposiciones de las eventuales partes contratantes a un examen previo—en ello estriba la esencia del concurso, dice el dictamen del Consejo de Estado de 23 de noviembre de 1949—, a fin de que la Administración juzgue si es o no conveniente celebrar, en definitiva, el contrato; la Administración anuncia que estaría dispuesta a examinar las ofertas que se le hagan, reservándose la facultad de pronunciar o no su aceptación, apreciando en último término la conveniencia del proyectado contrato; la apreciación discrecional es nota cualificativa del concurso, dice el dictamen del Consejo de Estado de 31 de marzo de 1960; la adjudicación definitiva, única existente en el sistema de concurso (artículo 40, regla 4.ª, del Reglamento de 9 de enero de 1953 y sentencia de la Sala Cuarta de 24 de octubre de 1959—Ar. 3.628—), es un acto en virtud del cual no sólo se admiten los licitadores, sino que se elige a uno de ellos como contratista, aceptando su oferta (dictamen del Consejo de Estado de 9 de junio de 1960); dicha potestad está reconocida en nuestro Derecho en el artículo 55, párrafo 3.º, de la Ley de Administración y Contabilidad de 1 de julio de 1911, reformada en el año 1952, artículos 15 y 44, números 3.º y 5.º, del Reglamento de Contratación de las Corporaciones locales, en el texto articulado de la Ley de Bases de Contratos del Estado de 8 de abril de 1965 (artículo 36, párrafo 4.º) y en el Reglamento para su aplicación de 28 de diciembre de 1967 (artículos 93, párrafo 3.º, y 116, párrafo 2.º), permitiendo a la Administración declarar desiertos los concursos aun cuando hayan acudido licitadores aptos, facultad inmanente a la misma esencia del concurso, en el que la Administración debe tener en cuenta todas las condiciones y circunstancias que concurran, no atendiendo exclusivamente al menor precio, margen de libertad acusado, a diferencia al automatismo que impera en el procedimiento de subasta (sentencia de 12 de junio de 1965). (Sentencia de 17 de febrero de 1971, Ar. 790).

## 2. RECEPCIÓN DE OBRAS.

Los actos de recepción de las obras, tanto la provisional como la definitiva, no constituyen meras formalidades dentro de la contratación administrativa, de las cuales pueda prescindirse, sino que por el contrario representan actos eminentemente formales con unas trascendentes repercusiones en los efectos del contrato, puesto que la recepción provisional determina la iniciación del plazo de garantía y la definitiva, además de posibilitar la devolución de la fianza constituida al formalizarse el contrato, representa la extinción normal del vínculo

contractual existente entre las partes, con la consiguiente repercusión en cuanto a la prescripción de las acciones que mutuamente puedan corresponder a las mismas, como consecuencia del contrato extinguido, por todo lo cual se hace preciso resolver si en el presente caso tan importantes actos han tenido lugar en forma legal, o si por el contrario, por no haberse celebrado con las solemnidades legales, es necesario llevarlos a efecto nuevamente, a petición, naturalmente, de cualquiera de las partes contratantes, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones locales, efectuadas las prestaciones convenidas, deberá procederse dentro de los diez días siguientes a la recepción provisional mediante acta que firmarán el correspondiente técnico de la Corporación y el contratista, señalándose en el artículo siguiente que desde ese momento comenzará a contarse el plazo de garantía fijado en el pliego de condiciones, y caducado el mismo el técnico competente de la Corporación emitirá informe en el que haga constar, bajo su personal responsabilidad, si los bienes o prestaciones objeto del contrato cumplen o no las cláusulas del mismo, y en especial las condiciones técnicas, debiéndose formalizar la recepción definitiva, según el artículo 63, en acta extendida por duplicado que firmará el Presidente de la Corporación, el técnico que haya emitido el informe, el contratista y el Secretario. (Sentencia de 22 de febrero de 1971, Ar. 797).

### III. EXPROPIACION FORZOSA

#### 1. DESCRIPCIÓN DEL BIEN A EXPROPIAR.

CONSIDERANDO: Que la «exacta descripción del bien a expropiar» constituye «esencial requisito de forma» exigido en los artículos 17 y 26 de la Ley especial, «cuya observancia viene a configurar un elemento de la institución, tan principal y necesario, como es el objeto en torno al cual han de girar las hojas de aprecio, y en función del que ha de fijarse el justo precio» y «cuyo incumplimiento impide» al expropiado conocer «en qué medida y con qué consecuencia va a ser privado de su propiedad en aras de la utilidad pública», representando una garantía establecida en favor del mismo, según declaró la sentencia de 3 de febrero de 1967 (Ar. 1.150); de manera análoga a lo declarado en la de 6 de febrero de 1969 (Ar. 521), con relación «el acta previa a la ocupación» que «tiene una importancia y trascendencia capital en esta clase de procedimiento» que se «realice la diligencia sobre el terreno», «en la finca», debido a que «sólo así puede describirse con acierto el objeto material que se pretende expropiar, que ha de describirse minuciosamente». (Sentencia de 11 de marzo de 1971, Ar. 1.207).

#### 2. JURADO PROVINCIAL: NATURALEZA: VALOR DE SUS RESOLUCIONES.

CONSIDERANDO: Que dadas las especiales características del acto administrativo impugnado en los procesos contencioso-administrativos fundados en el artículo 35-2 de la Ley de Expropiación forzosa de 16 de diciembre de 1954, derivadas, de un lado, de la equilibrada y adecuada

composición del órgano administrativo del que emana el acto impugnado, y de otro, de la naturaleza peculiar de su función que, sin dejar de ser administrativo, participa de un cierto carácter de arbitraje y pericia, resulta perfectamente lógico que—como lo tiene declarado la jurisprudencia—sus acuerdos vengan investidos de una especie de presunción de justicia y acierto que habrá de prevalecer mientras no se demuestre o evidencie la existencia de algún manifiesto error de hecho o de derecho en sus decisiones. (Sentencia de 29 de marzo de 1971, Aranzadi 1.511).

Similar doctrina en la sentencia de 21 de abril de 1971 (Ar. 1.703).

### 3. VICIOS DE FORMA: RECURSO.

CONSIDERANDO: Que los artículos 126 y 140 de las vigentes Ley y Reglamento de Expropiación forzosa, aunque sólo admiten la interposición de recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones finales del expediente o de sus piezas separadas, permiten «en todo caso» fundarlo «en vicio sustancial de forma o en la violación u omisión de los preceptos establecidos en la presente Ley», «motivos» de impugnación que recogía también el artículo 35 de la Ley anterior de 10 de enero de 1879, refiriéndose expresamente al «vicio sustancial en la tramitación», lo que si bien significa que hasta este momento no podrán ser revisadas en vía jurisdiccional las resoluciones administrativas por defecto de procedimiento, autoriza a concentrar en el recurso contencioso las pretensiones anulatorias del procedimiento, «si contra la resolución final se entabló a tiempo», solicitando «la retroacción del expediente al momento en que el vicio fue cometido», como para el supuesto del recurso de alzada exige el artículo 124 de la Ley de Procedimiento administrativo, «cuando existiendo vicio de forma, no se estime procedente resolver sobre el fondo». (Sentencia de 11 de marzo de 1971, Ar. 1.207).

## IV. FUNCIONARIOS

### 1. EXCEDENTES VOLUNTARIOS: ABONO DE CUOTAS.

CONSIDERANDO: Que en lo concerniente a la cuestión de fondo planteada en el recurso y que ha de ser resuelta en este proceso, es de poner de relieve que se trata de problema sobre el que esta Sala se pronunció ya en sentencia de 20 de septiembre de 1966 (Ar. 4.269), invocada por los recurrentes y que se refería también a asegurados en excedencia voluntaria, de la propia Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local, en cuya sentencia se declara «que en lo que afecta al abono de su cargo de cuota íntegra que pudiera corresponderle mientras se encuentre fuera del servicio activo, petición realizada al amparo del párrafo 3.º del artículo 8.º de los Estatutos de 12 de agosto, es de señalar que si bien los excedentes voluntarios, según el apartado b) del párrafo 1.º del citado artículo «conservarán la condición de asegurados, pero sólo en lo relativo a las prestaciones básicas de la Mutualidad», las que conforme al artículo 8.º de la Ley de 12 de

mayo anterior, son las pensiones de jubilación por edad o invalidez, viudedad, orfandad y a favor de los padres pobres, sin embargo el mencionado precepto estatutario los faculta para «solicitar de la Mutualidad que se les autorice a continuar satisfaciendo a su costa la cuota íntegra» como medio de poder disfrutar de todas «las prestaciones» de ella las complementarias del artículo 9.º de la Ley, referentes a ayudas por nupcialidad o natalidad, subsidio por gastos de sepelio y seguro de vida, derecho ejercitado por el demandante y no discutido, naciendo la controversia jurídica en la apreciación que hace la Mutualidad de ser discrecional el otorgarlo, basándose para ello en la literalidad del término «de concedérseles tal beneficio», contenido en el citado precepto, sin observar que esta locución no entraña, en forma alguna, la atribución a la Mutualidad de una facultad de libre discriminación de los casos en que deba accederse a lo instado, sino solamente la existencia de casos en que se otorgue y otros en que no acceda a dicha petición, sin regular matizaciones de tales distintos supuestos, no siendo lícito de esta omisión obtener una conclusión de «discrecionalidad», pues ésta no puede existir en tanto no se encuentre establecido en forma expresa, no cabiendo admitirla constituida tácitamente y menos en términos «absolutos» como se pretende en las resoluciones recurridas, pues ello va contra la esencia de la propia institución jurídica. (Sentencia de 3 de febrero de 1971, Ar. 801).

## 2. PENSIÓN DE ORFANDAD: ACTUALIZACIÓN.

CONSIDERANDO: Que tal modificación solicitada del porcentaje para obtener el haber pasivo de la recurrente, no puede ser aceptado: en primer lugar, porque el porcentaje del 45 por 100 fue establecido en los Estatutos mutuales y su concesión supondría la aplicación de una legislación, cual es la privativa de la Mutualidad a un causante y su derechohabiente, cesado aquél con mucha anterioridad al 1 de diciembre de 1960, con infracción de los artículos 4.º y 5.º de la Ley de 12 de mayo de 1960 y disposición transitoria 2.ª, ni puede ampararse en el inciso final del artículo 10-3 de la Ley 108/63, sin una errónea interpretación del mismo; en segundo, porque si bien es cierto que el artículo 49 de los Estatutos de la Mutualidad dispone que la pensión ordinaria será del 45 por 100 del haber regulador, su concesión se condiciona a que concurran en sus beneficiarios los requisitos que se exigen en el artículo 48, caso en el que no está la recurrente, ya que carece, al menos, del de ser menor de veintitrés años al concedérsele la mencionada pensión, lo que hacía incluso dudoso su derecho a obtenerla, pero aun reconociéndosele por haberla tenido concedida con anterioridad no puede otorgársele una cuantía fijada en un artículo que no le es aplicable; y en tercero, porque la finalidad perseguida por la actualización consiste en hacer actual o modernizar un haber regulador, poniéndolo en consonancia con las nuevas retribuciones, pero sin alterar el resto de los elementos tomados en consideración en la pensión primitiva entre los cuales se encuentra el por-

centaje, teniéndolo así reconocido la Orden de 22 de abril de 1964. (Sentencia de 10 de febrero de 1971, Ar. 419).

### 3. TIEMPO SERVIDO EN EL EJÉRCITO: EFECTOS PASIVOS.

CONSIDERANDO: Que en cuanto a la petición deducida subsidiariamente en el suplico de la demanda al propugnar que, en todo caso, sea incrementado el tiempo fijado en la resolución impugnada como de servicio a efectos de la Mutualidad, con los tres años de servicio militar, es de declarar, asimismo, su improcedencia, porque el tiempo que por este concepto le fue tomado en consideración no es otro que el realmente permanecido como alta en filas por el interesado, según las vicisitudes y datos obrantes en la licencia absoluta del recurrente unida al expediente, que fue el efectivamente prestado de un año, cinco meses y dos días, período de tiempo únicamente computable, pues no es posible incluir como computable en el referido concepto aquel en que no se hallaba en filas, por estar comprendido como excedente de cupo o con licencia ilimitada antes de su pase a la segunda situación del servicio activo, como se desprende, entre otras normas de las que al respecto aparecen en el artículo 8.º del Estatuto de Clases Pasivas. (Sentencia de 1 de febrero de 1971, Ar. 402).

### 4. SEPARADOS DEL SERVICIO LUEGO ADMITIDOS: DERECHOS PASIVOS.

La resolución dictada por el Ministerio de la Gobernación, autoridad que de modo exclusivo y excluyente tenía competencia para revisar las sanciones de separación del servicio de los funcionarios de las Corporaciones locales—facultad que declaró subsistente el artículo 3.º de la Orden de 21 de diciembre de 1951—, dispuso expresamente que la readmisión se llevara a efecto—aparte otras limitaciones— con «pérdida del tiempo en que permaneció separado del servicio, a efectos de trienios y derechos pasivos», ante lo cual carece de relevancia la circunstancia de que el Ayuntamiento de Valencia no incluyera esa limitación de los derechos pasivos en su propuesta de resolución, pues la propuesta por tener tal naturaleza carece de carácter vinculante, y es la resolución del Ministerio la que tiene la efectividad y obligatoriedad que se deriva de los términos en que está promovida, y menos aún puede servir de base a la pretensión del actor el supuesto acuerdo que con carácter general adoptó el Ayuntamiento de Valencia relativo a la validez de los años de separación a efectos pasivos, no sólo por el argumento ya expuesto, sino porque tal acuerdo, contra lo que afirma la demanda, no tiene el carácter de disposición general a los efectos del artículo 30 de la Ley de Régimen jurídico de la Administración, a más de que, como sostiene la resolución impugnada, el acuerdo del Ayuntamiento hace referencia a los casos en que la separación duró un número de años mayor del de los años a que quedó reducida la sanción a virtud de la revisión, y en el presente caso no puede aplicarse tal norma, puesto que la primitiva sanción fue de separación y la sanción no quedó reducida después a un número determinado de años para que con ello pudiera determinarse que

la separación duró más años que la sanción en definitiva impuesta. (Sentencia de 3 de marzo de 1971, Ar. 998).

## V. HACIENDAS LOCALES

### 1. ARBITRIO DE PLUS VALÍA: EXENCIÓN DE EXPROPIACIONES.

El Tribunal Supremo en distintas resoluciones de 14 de noviembre de 1947 (Ar. 1.373) y 22 de febrero de 1954 (Ar. 740), entre otras, ha proclamado la exención en casos de plus valía por causa de expropiación; y más concretamente aplicable al caso y por lo genérico de la doctrina, la de 7 de junio de 1956 (Ar. 2.834), sienta la de la total improcedencia del arbitrio, doctrina que también se deduce de la de 6 de diciembre de 1968 (Ar. 5.312), que si bien no aprecia la exención, parte de la aplicación del artículo 49, viniendo a contraponer—cual otras resoluciones del primer Tribunal—dos negocios perfectamente definidos: el transmisorio anterior a la expropiación y el expropiatorio. El primero devenga el arbitrio, como corresponde a su propia naturaleza, porque gravando hechos imponibles pasados, el devengo queda producido por prescripción legal (artículo 510 de la Ley de Régimen local) en el último día del período de imposición, y si este momento—contrato traslativo—es anterior a la expropiación, lógico es que se ha de satisfacer el tributo; mas si, cual ocurre en nuestro caso, tal devengo había de producirse a virtud del contrato de compraventa de 10 de enero de 1966, que es precisamente el convenio expropiatorio, la consumada expropiación impide, por el juego del artículo 49, el nacimiento del arbitrio; tanto más cuanto que el terreno venía afectado y destinado a vial y uso público por el Plan urbanístico que originó la expropiación y que supone su entrega por la entidad beneficiaria, precisamente el Ayuntamiento de Zaragoza, como así se realizó; todo lo cual conduce a la anulación del acuerdo del Tribunal Económico-administrativo que partió en su resolución de la existencia de la doble transmisión, pero excluyendo el gravamen con la repercusión que previene el artículo 518 de la Ley de Régimen local, imposible en este caso para el adquirente, al no venir obligado el enajenante por virtud de tan invocado precepto. (Sentencia de 8 de febrero de 1971, Aranzadi 421).

### 2. ARBITRIO DE PLUS VALÍA: EXPLOTACIÓN FORESTAL.

CONSIDERANDO: Que conforme ha establecido esta Sala en sus sentencias de 4 de noviembre, 8 de mayo y 3 de noviembre de 1970, el hecho de merecer una finca la calificación de rústica, a efectos fiscales, no puede identificarse con la afección de un inmueble a un cultivo agrícola o explotación forestal, ya que aquellos conceptos implican el que un terreno no sea urbano y sea susceptible de producir agrícolamente o que haya en él plantado diversos árboles, lo que no resulta equivalente a aquellas explotaciones que son el desarrollo potencial de un inmueble, por lo que procede afirmar en el presente caso que la simple plantación de unos pinos, sin indicio probatorio alguno de haberse explotado, según el disfrute natural de tales árboles, no puede

significar que se trate de una explotación forestal, pues los rendimientos, en relación con la extensión de la finca, han de reputarse irrelevantes, y hasta puramente simbólicos, en relación al valor del terreno, que dada su situación, acertadamente razonada por la sentencia apelada, ha podido alcanzar un incremento extraordinario, y ello evidencia lo intrascendente de la supuesta explotación no probada. (Sentencia de 11 de marzo de 1971, Ar. 1.161).

### 3. ARBITRIO DE PLUS VALÍA: PRESCRIPCIÓN.

CONSIDERANDO: Que en cuanto a la prescripción se refiere, consta acreditado en autos, recogidos en la sentencia apelada y no contradi-chos en el acto de la vista, que el albacea testamentario de doña Cristina F., don Manuel M. G., el 26 de agosto de 1958, presentó al Ayuntamiento de Madrid la declaración de la transmisión de los inmuebles quedados al fallecimiento de doña Cristina a efectos de plus valía, habiéndose protocolizado la partición el 26 de noviembre de 1958, en la cual se adjudicaba a los herederos en pago de su haber hereditario, bienes determinados, correspondiendo a doña Silvia la casa número 15 de la calle del Arenal, una parte en usufructo, y a sus hijos, la nuda propiedad de ese usufructo y el pleno dominio del resto de la casa, habiendo cesado, por la protocolización de la escritura particional, todas las funciones propias del albaceazgo; que el 11 de diciembre de 1962 el Ayuntamiento requirió a don Leopoldo S. de la M., uno de los hijos de doña Cristina, para que aportase la testamentaria de su madre a efectos de plus valía, realizándolo el 27 de diciembre de 1962, fecha que si bien no consta acreditada en estos autos, la sentencia apelada lo afirma, sin que nadie lo contradiga, diciendo que así resulta de la sentencia que la propia Sala dictó el 24 de febrero de 1968 y desde la fecha de la presentación de la partición de herencia, constaba al Ayuntamiento que la casa número 15 de la calle del Arenal correspondía a doña Silvia S. de la M. y a sus hijos en la proporción en que les fue adjudicada; el 13 de enero de 1964, el Ayuntamiento gira una liquidación provisional, que el 23 del mismo mes notifica a don Leopoldo y contra esa liquidación, don Manuel M. G., como albacea, pide reposición, no obstante haber cesado en ese cargo el 26 de noviembre de 1958 en que la partición se protocoló y el Ayuntamiento, sin cumplir lo dispuesto en el número 2.º del artículo 24 de la Ley de Procedimiento administrativo a efectos de acreditar su representación, le requiere para que aportase ciertos documentos, apercibiéndole de caducidad en caso contrario, y como no los presentó, caducaron el expediente, confirmándose esta resolución tanto por el Tribunal Económico-administrativo provincial como por la Sala de esta jurisdicción de la Territorial de Madrid, en sentencia de 24 de febrero de 1968; a pesar de conocer el Ayuntamiento por la aportación de la partición realizada en 1962 que la casa número 15 de la calle del Arenal había sido adjudicada a doña Silvia y a sus hijos, cuando el 30 de diciembre de 1967 la Agencia ejecutiva requiere de pago por el impuesto de plus valía de dicha casa—único inmueble que quedaba por pagar tal

impuesto—lo hace a don Leopoldo, que ya no era coheredero ni tenía la más mínima participación en esa casa desde que la partición fue protocolizada el año 1958, y don Leopoldo manifiesta a la Agencia ejecutiva que esa casa le fue adjudicada en la partición a su hermana doña Silvia, sin que él tenga nada que ver con tal inmueble, y es entonces, cuando dicha Agencia ejecutiva el día 7 de junio de 1968 notifica por primera vez a doña Silvia el acuerdo de que se va a proceder por la vía de apremio a la efectividad del arbitrio, recurriendo ante el Tribunal Económico-administrativo, que dictó el fallo anulando la liquidación, mandando hacer otra y desestimando la prescripción de la acción planteada.

CONSIDERANDO: Que el apartado b) del número 1.º del artículo 796 de la Ley de Régimen local, para la prescripción de acciones señala el plazo de cinco años, contados desde la fecha en que nazca la obligación de contribuir, tratándose de derechos no liquidados y este plazo será interrumpido por cualquier acto de investigación o por cualquier reclamación, pero exige imperativamente para producir el efecto interruptor, que de uno y otra haya tenido conocimiento formal el obligado y por consiguiente, si la presentación de la partición a efectos de plus valía se hizo el 27 de diciembre de 1962 y hasta el 7 de junio de 1968 no se requiere a doña Silvia de pago, es visto que ésta, durante el transcurso de ese tiempo, no tuvo conocimiento alguno, formal o no, de ningún acto que pudiera interrumpir la prescripción, y como la prescripción no interrumpida opera exclusivamente por la acción del tiempo, es visto que al haber transcurrido los cinco años marcados por la Ley, se produjo la prescripción, por lo que al haberlo declarado así la sentencia apelada, procede desestimar el recurso de apelación, sin que sea de apreciar temeridad ni mala fe en ninguna de las partes actuantes a efectos de imposición de costas. (Sentencia de 11 de febrero de 1971, Ar. 428).

4. ARBITRIO DE PLUS VALÍA: TERRENOS SUJETOS.

A la luz del artículo 510 de la Ley de Régimen local y jurisprudencia concordante, el arbitrio recae sobre el incremento que en período determinado de tiempo experimenta el valor de los terrenos sitos en el término municipal del Ayuntamiento de la imposición; por lo tanto, en principio están sujetos todos los terrenos, sean rústicos o urbanos o mixtos, etc., si bien el artículo excepciona aquellos afectos a las explotaciones agrícolas, forestales, ganaderas o mineras, siempre que no tengan la consideración legal de solares, y es obvio que la carga de la prueba de la excepción corresponde, conforme con la doctrina general, al sujeto pasivo de la obligación tributaria. (Sentencia de 5 de marzo de 1971, Ar. 1.148).

5. ARBITRIO DE PLUS VALÍA: TERRENO DESTINADO A VIAL.

CONSIDERANDO: Que si bien la jurisprudencia de esta Sala—sentencias, entre otras, de 11 de julio de 1966 (Ar. 3.493), 5 de febrero de 1968 (Ar. 461), 11 de noviembre de 1969 (Ar. 5.079) y 29 de diciem-

bre de 1970 (Ar. 5.409)—con base en los artículos 499, 2, y 510, 1, de la Ley de Régimen local ha sentado el principio general de la exclusión de los viales en supuestos como el que ahora nos ocupa, no puede olvidarse que en el caso actual, según resulta de las actuaciones y como sostiene el Ayuntamiento interesado, efectivamente la nueva liquidación que se ordena practicar primero por el Tribunal Económico-administrativo de la Provincial y posteriormente por la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial comprende el período desde 1954 a 1963 y la parcelación y urbanización de que deriva la existencia de las calles de que se trata fue acordada por el Pleno del Ayuntamiento en sesión del 11 de noviembre de 1965; de lo que se infiere que la expresada exclusión de viales a estos efectos podrá tener lugar, sin que ello suponga prejuzgar la cuestión, en los siguientes períodos impositivos, pero nunca en el que es objeto de la liquidación debatida. (Sentencia de 8 de marzo de 1971, Ar. 1.156).

#### 6. ARBITRIO DE PLUS VALÍA: VALORACIÓN DE TERRENOS CON FACHADAS A TRES CALLES.

El criterio o doctrina legal que esta Sala tiene establecido en orden al procedimiento a seguir para fijar la valoración al final del decenio impositivo, en los terrenos gravados por tasa de equivalencia que tengan fachadas a más de una calle de distinta estimación o un fondo superior a cincuenta metros, es que no se puede prescindir para hallar la base impositiva de los valores que el Índice fija a los terrenos correspondientes a cada una de las calles, obteniendo por este sistema de bases parciales el valor medio del metro cuadrado de toda la superficie o área del terreno sobre cuyo valor medio se aplicarán los coeficientes de aumento y disminución. (Sentencia de 29 de abril de 1971, Ar. 1.743).

#### 7. CONTRIBUCIONES ESPECIALES: EXENCIÓN IMPROCEDENTE.

CONSIDERANDO: Que se invocan por la recurrente como preceptos amparadores de su pretensión el artículo XX del Concordato entre España y la Santa Sede de 27 de agosto de 1953 y el artículo 472 de la Ley de Régimen local, de cuyos preceptos se infiere que están exentos del pago de estas contribuciones, entre otras, las iglesias y capillas destinadas al culto y sus locales anejos, los seminarios destinados a la formación de clero, los colegios o centros de enseñanza dependientes de la jerarquía eclesiástica, que tengan la condición de benéfico-docentes y los huertos, jardines y dependencias de los inmuebles citados, siempre que no estén dedicados a industria o cualquier otro uso de carácter lucrativo en cuyos supuestos se fundamenta la exención por la Comunidad agustiniana, solicitándose en su totalidad cual si el destino del inmueble fuera el de seminario y capilla para el culto público religioso y sus huertos y dependencias destinados a usos de carácter no lucrativo; y de cuanto aparece de las actuaciones se desprende que a) La finalidad sustancial a que el inmueble se dedica es la del colegio de enseñanza retribuida, sin que tenga el carácter de benéfico-docente. b) La planta primera de la total edificación está destinada al colegio tanto en el edificio principal en que las plantas superiores albergan a la comunidad y seminario o noviciado de la Orden, como

en el adosado de una sola planta en el que, en uno de sus ángulos está la capilla colegial. *c)* Tras las edificaciones existen campos de deportes y una gran huerta destinada al cultivo propio de productos agrícolas. *d)* La instalación del alumbrado objeto de la contribución corre longitudinalmente a través de la avenida y dista unos 14 metros de la tapia divisoria, existiendo entre tapia y edificaciones una separación de 38 metros y que llega hasta 15 en la porción más cercana a la calle. *e)* La nueva gran capilla que se alza en la finca da toda ella al camino de Las Torres y es ajena e independiente del resto del colegio y anejos. (Sentencia de 25 de febrero de 1971, Ar. 1.001).

#### 8. CONTRIBUCIONES ESPECIALES: R. E. N. F. E.

3.º Que se alega también por la actora que las obras de pavimentación de la calle Panadés, causa de la imposición que se discute, no le produce beneficio alguno, a lo que debe aducirse que disponiendo el artículo 462 deben entenderse comprendidas entre las contribuciones especiales por beneficios las que se impongan por obras de pavimentación (apartado *f)* del artículo 469), existe una clara presunción legal del beneficio que reporten aquellas obras a todos los propietarios de terrenos que recaigan a la calle afectada por la pavimentación, entre los que se encuentra la recurrente, con una línea de fachada a dicha calle de 241 metros, por lo que, si este beneficio se niega, la prueba de tal suerte incumbe al contribuyente, no pudiendo estimarse satisfactoria la alegada al efecto por la Red Nacional de los Ferrocarriles relativa a que en los terrenos de su propiedad que lindan a la calle Panadés existen unos jardines que se usan por el público y que tampoco se facilitan las operaciones de carga y descarga de la estación por la mejora del pavimento de dicha calle; pues tales razones no se oponen a la existencia de un beneficio que indudablemente se causa a los propietarios de terrenos que radican a unas vías mejor urbanizadas, facilitándoles el tránsito por las mismas, sin que esto implique desconocer el interés público preponderante que tiene una obra de pavimentación, pero este interés queda suficientemente atendido en este caso con casi dos tercios del coste de la obra, por haber sido objeto de reparto entre los particulares afectados por la misma sólo el 37 por 100 de dicho coste. (Sentencia de 22 de febrero de 1971, Aranzadi 537).

#### 9. CONTRIBUCIONES ESPECIALES: ES ILEGAL EL COMPROMISO DE NO EXIGIRLAS A UN PARTICULAR.

2.º Que, en cuanto a la primera de las indicadas alegaciones, debetenerse en cuenta que, sin entrar a considerar si el pacto o compromiso a que anteriormente se alude, de no exigir a la recurrente contribuciones especiales por obras de urbanización contenidas en el Plan parcial también indicado, debe o no comprender a las de pavimentación que han dado lugar a la cuota que se discute es lo cierto que tal pacto, aunque tuviera el alcance que le atribuye la actora, carece de fuerza obligatoria para el Ayuntamiento por contrario a la ley, en virtud de lo terminantemente dispuesto en el artículo 719 de la

Ley de Régimen local, que preceptúa, en su apartado *a*), que en materia de tributación a las Entidades locales «la obligación de contribuir es siempre general en los límites de esta Ley», y, en su consecuencia, ni aquellas Corporaciones ni el Gobierno podrán declarar otras exacciones que las concretamente previstas y autorizadas en ella; y en el apartado *d*): «que, salvo lo especialmente dispuesto en esta Ley en materia de conciertos, aportaciones o auxilios, será nulo todo pacto, contrato o sistema que acuerden las Corporaciones locales y que tengan por objeto la obligación de contribuir, la forma o la cuantía de las exacciones», lo que obliga a desestimar este primer motivo del recurso. (Sentencia de 22 de febrero de 1971, Ar. 537).

#### 10. DERECHOS Y TASAS: INSPECCIÓN DE MOTORES.

CONSIDERANDO: Que con arreglo a repetidísima jurisprudencia de esta Sala cuyas últimas sentencias, las de fecha 11, 16 y 24 de diciembre de 1969 (Ar. 5.729, 6.041, 6.161), que contemplan casos idénticos al que se plantea en el presente recurso de apelación y respecto a imposiciones efectuadas por el Ayuntamiento de Huelva a la Compañía Sevillana de Electricidad, S. A., es preciso afirmar que respecto a la validez de la liquidación girada por el Ayuntamiento por el concepto de inspección de calderas de vapor, motores y transformadores de la central térmica «Cristóbal Colón», por un importe de 199.687,60 pesetas correspondiente al segundo semestre de 1968, sin desconocer la competencia municipal para la imposición de exacción de esta clase de tasas, la interpretación del artículo 435, número 1.º, de la Ley de Régimen local, lo es en el sentido de que han de estar acreditados en el expediente los dos requisitos a que tal artículo se refiere, es decir, que el servicio municipal beneficie especialmente a la persona o entidad sobre quien se gira la liquidación, o que se provoque especialmente también por ella, todo con prueba acreditada en autos, puesto que ni la mera instalación de los aparatos por parte de la empresa, ni la mera existencia del servicio de inspección, a cargo del Ayuntamiento, es suficiente conforme a lo determinado en el artículo 436, de la misma referida Ley y aun dándose por probada la prestación de servicio, si el mismo no lo solicitó ni provocó especialmente, a no ser de una manera especial, no ha de tenerse por realizado ni mucho menos cuando las liquidaciones son giradas con anterioridad a la visita efectuada, por lo que en este extremo no son válidos los razonamientos que en el considerando segundo de la sentencia apelada se hacen para llegar a la desestimación de la misma. (Sentencia de 13 de febrero de 1971, Ar. 473).

---

CONSIDERANDO: Que reconocido en autos cómo la existencia de transformadores en el término municipal de Vigo provoca la necesidad del servicio fiscalizador y legitima la exacción con independencia de si el servicio en cuestión se instó o no por el afectado por la tasa, preciso se hace analizar el hecho generador de la instalación en el Padrón confeccionado al efecto, y en consecuencia, en la obligación de abonar

la correspondiente liquidación, es decir, de si se llevó o no a cabo el hecho material y efectivo de la realización del servicio, prestación o realización del mismo que constituye el soporte fundamental de la exigibilidad de tal obligación, según ha razonado el Tribunal Supremo en abundante y constante jurisprudencia de todos conocida, prestación o realización del mismo que no tuvo lugar en el caso de autos, pues para que tal realidad se dé no basta con que el servicio se realice simbólicamente o a medias, sino que ha de realizarse totalmente y tendente a la constatación de todos y cada uno de los extremos que con su realización se persigan. (Sentencia de 1 de marzo de 1971, Ar. 1.004).

11. DERECHOS Y TASAS: LICENCIA DE APERTURA: LEY DE LA CASTELLANA: EXENCIÓN.

CONSIDERANDO: Que procediendo ya al estudio de la cuestión de autos en función de la conjugación de los motivos alegados por la parte recurrente y opositores, aparece lo siguiente: 1.º Que según tanto la *ratio legis* de la Ley de 1895 como la redacción del artículo 13 de la misma en el que literalmente dice que «los Ayuntamientos no podrán imponer a las nuevas edificaciones derechos de licencia de obras, ni otros arbitrios que graven los materiales de construcción o la apertura y primer destino de los nuevos edificios», hay que entender que la exención viene referida y concedida tanto en relación con los arbitrios ya existentes en la fecha de tal Ley como en relación a los que en lo sucesivo pudieran instaurarse por los Ayuntamientos y recayeren sobre los edificios acogidos a la Ley de 1895, pero desde luego lo que no puede ofrecer ninguna duda es que la exención afecta a todos los arbitrios existentes en el año 1953, cuando, cual sucede en el caso de autos, el beneficio de exención del artículo 13 de la Ley de 1895 no deriva de la aplicación directa de tal Ley, sino en virtud de la remisión que a tal artículo se hace en la Ley de 3 de diciembre de 1953, y como consecuencia de la aplicación al edificio de Arapiles, 13, de tal Ley de 3 de diciembre de 1953, y como en este año ya existía la licencia de apertura de establecimiento, evidentemente a tal exención le es de aplicación la exención del artículo 13 de la Ley de 1895; por otra parte, tenemos que el argumento del Ayuntamiento, según el cual el artículo 13 se refiere a la exención de arbitrios y por ello no pueden entenderse comprendidas las tasas, ya que ambos son dos conceptos fiscales distintos y como en el caso de autos de lo que se trata es de una tasa cual es la licencia de apertura, no procede la exención, ya que en la tasa se trata del percibo de cantidades devengadas por un servicio prestado por el Ayuntamiento a consecuencia de un requerimiento del particular; tenemos que tal argumento no puede prosperar, pues hay que tener en cuenta que hay dos clases de tasas, unas en las que efectivamente se provocan por el voluntario requerimiento del particular y otras en que la prestación del servicio se impone o deriva de una obligación legal y en este último caso se encuentra la de licencia de apertura, es decir, que no es de la voluntad del particular de quien depende utilizar los servicios del Ayuntamiento, sino que es la Ley la que impone al particular la obligación de solicitar la licencia

de apertura y por tanto no hay duda de que por ello y en tales casos, la propia Ley puede conceder la exención del pago derivado de la prestación de los servicios a que responde la tasa cuando así lo juzgue conveniente en aras de un interés superior, y ello es lo que ocurre en el caso de autos en que en razón al fomento de la edificación, el artículo 13 de la Ley de 1895 exime del pago de la tasa de licencia de apertura cuando se trate de licencias concernientes a locales de edificios acogidos a tal Ley. (Sentencia de 6 de marzo de 1971, Ar. 1.153).

## VI. JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

### 1. INADMISIBILIDAD: PAGO DE LA CANTIDAD LIQUIDADADA: IMPROCEDENCIA.

En cada caso concreto en que no aparezca formalmente cumplido tal requisito de aportación del documento acreditativo del pago será preciso escudriñar en función de los elementos y circunstancias que en tal caso concurren para ver si no obstante la carencia de dicha aportación formal procede sin embargo, por aquellas circunstancias, entenderlo cumplido, o que no es necesario tal requisito; pues bien, en el caso de autos se da la circunstancia de que girada la liquidación y notificada en 7 de junio de 1968, contra ella se interpone la reclamación número 1.551 de 1968 en la que se dicta el acuerdo (objeto ahora de impugnación en este contencioso) por el que se deniega la declaración de la prescripción, pero se accede y se ordena la nulidad de la liquidación para que se gire otra nueva con distintas bases, luego cuando contra dicho acuerdo se interpone el presente contencioso no hay, al no haberse girado aún la nueva liquidación, débito líquido procedente del acto jurídico económico impugnado, pues la antigua liquidación que era donde lo había, quedó anulada precisamente por el acuerdo recurrido que sobre tal particular fue precisamente consentido por el Ayuntamiento, es decir, que en el caso de autos lo que sucede es que no se daba el supuesto preciso para que pudiera surgir la exigencia de tal requisito, pues no había deuda líquida en tanto no se girara la nueva liquidación ordenada en el acuerdo del Tribunal Económico-administrativo. (Sentencia de 11 de febrero de 1971, Ar. 428).

### 2. PLAZOS: DÍA FESTIVO: IMPRORRIGABILIDAD.

Esta Sala viene declarando de manera constante, a través de numerosas sentencias, entre otras las de 2 de noviembre de 1966 (Ar. 5.640) y 21 de octubre de 1966 (Ar. 4.264), que en supuesto como el de autos, es decir, en el caso de que el último día del plazo sea festivo e inhábil, el plazo no se entienda prorrogado hasta el siguiente, y lo entiende así por la doctrina que en esas sentencias se sienta de la que es exponente la que se contiene en la citada de 21 de octubre de 1966, en la que se dice «que el criterio de que por ser festivo el último día del plazo se aplique lo dispuesto en el número 2.º del artículo 305 de la Ley de Enjuiciamiento civil no puede prevalecer por ser criterio de esta Sala que lo establecido en la disposición adicional de la Ley de la Jurisdicción que anuncia la supletoriedad de la de Enjuiciamiento civil es inoperante para el supuesto planteado (que es el mismo que

el de este recurso), en que nada hay que suplir, puesto que el artículo 121 de la Ley de la Jurisdicción proclama que sus plazos son improrrogables y que una vez corridos queda caducado el derecho y perdido el recurso que hubiera dejado de utilizarse. (Sentencia de 9 de febrero de 1971, Ar. 700).

#### VII. POLICIA MUNICIPAL

##### EDIFICIOS RUINOSOS: DICTAMEN DE LOS TÉCNICOS.

CONSIDERANDO: Que en materia de declaración de ruina, supuesto único que en este trámite se dilucida, conforme al apartado 2.º del artículo 170 de la Ley del Suelo y Ordenación urbana de 12 de mayo de 1956, en cualquiera de sus supuestos, el principio de prevalencia es el técnico, hasta el punto de que debe el Tribunal sentenciador acomodar en decisión a los respectivos informes periciales, sin más posibilidad que la de aquilatar y ponderar su valor, pues el presupuesto al que la norma citada condiciona tal declaración es en lo sustancial perteneciendo a lo que dictaminen los técnicos en la construcción conjugado por la aludida normativa legal, y por consiguiente, ante todo es el contenido de los informes periciales el principal objeto de análisis, porque esta investigación permitirá obtener la pertinente respuesta a aquellos puntos y, en definitiva, la adecuada decisión en este segundo grado jurisdiccional y en cuanto a tal labor examinadora de los varios informes periciales practicados, cuando no existe coincidencia entre los mismos, según sucede en este caso, ha de prevalecer sobre los demás el dictamen del arquitecto acordado por el Tribunal *a quo* para mejor proveer, por su desapasionamiento y objetividad, ajeno en principio a los intereses privados en pugna, cuya mayor fuerza probatoria persiste en esta alzada, por presumir en ese dictamen una mejor ponderación de lo sometido a su estudio; mas este reconocimiento del valor del mismo no significa sea concluyente y decisivo, pero al Tribunal compete en su misión revisora someter a su correcto enjuiciamiento todos los elementos probatorios que puedan servir para poder comprobar que el criterio técnico que ha servido de base a su resultado, responde en efecto a lo realmente establecido en los supuestos indicados en el precepto legal a que antes se alude, en consonancia con las pretensiones deducidas al efecto en su demanda por el accionante. (Sentencia de 6 de febrero de 1971, Ar. 691).

Similar doctrina en las sentencias de 3 y 5 de febrero de 1971 (Aranzadi 471 y 562).

#### VIII. SEGURIDAD SOCIAL AGRARIA

##### AYUNTAMIENTO: EXENCIÓN.

CONSIDERANDO: Que para mejor examen de la cuestión planteada es preciso establecer, como hechos, que los aprovechamientos forestales y madereros y resineros que se verifican en los montes «Belladores» y «Hava», propiedad de la Corporación demandante, a que se refiere la cuestión, no se llevan a cabo por la Corporación y que los trabajadores empleados en tal actividad cotizan a la rama general de

la Seguridad Social agraria; los resineros al Sindicato correspondiente y los madereros al suyo, o sea, al de Industrias Químicas los primeros y al de la Madera los segundos, si bien tales aprovechamientos jamás se llevan a cabo por explotación directa del Municipio ni por cualquiera de los medios jurídicos de llevarlo a la práctica, sino que cualquier clase de aprovechamiento es objeto de subasta, controlada por el Distrito forestal, y se realiza por industriales dedicados a esas actividades que en ningún caso tienen carácter de actividad agrícola, ni de empresa agrícola, de modo que, aparte esto, el único personal que trabaja en el monte, en funciones de guardería, pertenece a la Dirección de Montes y por tanto al Ministerio de Agricultura, de modo que en este orden se llega al planteamiento de si todos los propietarios de fincas rústicas, forestales o pecuarias, por el hecho del dominio son titulares obligados al pago de la cuota empresarial del régimen especial agrario de Seguridad Social, o de si, además, hace falta ser titular de una explotación agrícola: de modo que no se trata de una fórmula petitoria de concreción de pago, como defectuosamente se calificó en el expediente, sino de la no inclusión de la Corporación de Vitoria del Henar en los documentos cobratorios del seguro agrario específico; respecto a cuyo tema ha de seguirse la legislación aplicable, ya que el artículo 4.º de la Ley de 30 de mayo de 1966 dice que a los efectos de esta Ley se considera empresario a toda persona natural o jurídica, pública o privada, que sea «titular de una explotación agraria», con lo cual es este concepto de titularidad de una explotación agraria el que ha de presidir la exégesis del precepto, añadiéndose en el artículo 39 de la misma Ley que los recursos económicos de este régimen especial serán: a) Las cotizaciones de los trabajadores; b) las cotizaciones de los empresarios, y c) la aportación del régimen general de los Seguros Sociales; con lo que en realidad no se encuentra apoyatura fértil a la tesis perseguida; mas es en el artículo 46 en donde se produce la redacción que la Administración encuentra a su favor, pues si bien el número 1.º nada añade al exponer que «la cotización al régimen especial será obligatoria para todos los empresarios comprendidos en el campo de la aplicación de la Ley reúnan o no la condición de trabajadores por cuenta propia»..., el número 3.º dice que «el importe global de la cotización empresarial así establecido se hará efectivo inicialmente, distribuyéndolo entre todos los sujetos pasivos de la contribución territorial, rústica y pecuaria, en proporción a la base imponible que a cada uno corresponda para la determinación de la cuota fija o en su caso para la cuota proporcional»; añadiendo que en «ningún caso los beneficios fiscales concedidos en rústica y pecuaria serán aplicables a la cuota empresarial del régimen especial agrario de Seguros Sociales»; y en el número 4 del mismo artículo, que «la cotización empresarial se recaudará conjuntamente con la rústica y pecuaria con la Hacienda», hasta el punto de que en los supuestos de exención de contribución rústica o pecuaria la recaudación podrá efectuarse a elección de la entidad gestora por los mismos recaudadores o mediante concierto con las Cámaras sindicales; con cuya redacción se plantea indudablemente

el problema de si la simple «tenencia» dominical de un predio rústico puede entenderse «explotación agrícola» y el de «empresa agraria» que matizan la Ley, según ya es visto, y el artículo 7.º del Reglamento de Seguridad agraria de 23 de febrero de 1967, donde se define expresamente a estos efectos el concepto de empresario como «toda persona natural o jurídica, pública o privada, que sea titular de una «explotación agraria»; en cualquier caso se reputará empresario a quien ocupe trabajadores por cuenta ajena en labores agrarias»; repitiendo así ciertamente las palabras de la Ley, pero sin aclarar la muy difícil identificación de titularidad con explotación y con empresa; con lo que habría que recurrir a los conceptos generales del seguro como medio de determinar si para ser sujeto pasivo de esta recaudación basta sólo ser contribuyente por territorial o es necesario además ser empresario agrícola, puesto que en definitiva la fórmula de la Seguridad Social no es otra cosa que un contrato de seguro obligatorio por razones y finalidades de orden social, pero en el que de lo que se responde, con arreglo al artículo 1.274 del Código civil, es de los daños que puedan causarse en los bienes o en las personas de los asegurados, por lo que en este aspecto si faltan bienes o personas, falta el elemento personal y, al propio tiempo, la causa, ya que no existe la posibilidad de prestar el servicio en su concreción subjetiva, y así en este contrato, tanto por su naturaleza como por su misma finalidad, es preciso que se dé el binomio «empresario-trabajador», y si éste no existe, no existe la relación patrón-trabajador. (Sentencia de 23 de marzo de 1971, Aranzadi 1.723).

#### IX. TELEFONOS

##### LÍNEAS AÉREAS O SUBTERRÁNEAS EN ZONAS URBANAS.

CONSIDERANDO: Que éste se concreta a determinar si la Compañía Telefónica está obligada o no a establecer en forma subterránea las instalaciones que tiene proyectadas en las calles, para cuya resolución es forzoso tener en cuenta lo establecido en la base 15 del contrato de concesión entre el Estado y la Compañía Telefónica, aprobado por el Decreto de 31 de octubre de 1946, que es transcripción de las bases aprobadas por el Real Decreto de 25 de agosto de 1924, y desarrolladas por el Reglamento de 21 de noviembre de 1929. En esta base 15 se establece que en los barrios céntricos de las ciudades importantes, los alambres y cables serán en general subterráneos, exceptuando los necesarios para las instalaciones individuales de los abonados, en cada grupo de casas o manzanas, donde pueden ser, a elección de la Compañía, aéreos, por fachada o por interior de los edificios. En todas las localidades que no sean los barrios céntricos de las ciudades importantes, se podrán instalar cables o alambres aéreos, con los apoyos que se consideren más adecuados, y el concepto de barrio céntrico lo señala el artículo 98 del Reglamento de 1929, antes citado, al decir que este concepto de barrio céntrico debe apreciarse en relación con la urbanización y edificación de sus calles y servicios municipales en ellas instalados y principalmente por la densidad telefónica que justifique

el mayor costo de la instalación subterránea y por consiguiente los problemas a resolver en este procedimiento son los de determinar si Lucena tiene la consideración de ciudad importante y si el barrio en cuestión, «zona prevista para la expansión de la ciudad dentro del Plan de urbanización que puede considerarse como zona con radicación y atracción del movimiento y la vida de la población», debe ser considerado como céntrico. (Sentencia de 22 de marzo de 1971, Ar. 1.531).

## X. URBANISMO

### PLAN DE ORDENACIÓN: NOTIFICACIÓN A RECLAMANTES.

CONSIDERANDO: Que no ofrece ninguna duda de que según el artículo 32 de la Ley de Régimen del Suelo, aprobado inicialmente un Plan, se someterá a información pública por plazo de un mes y con el resultado de la información se aprobará provisionalmente y se elevará a la Comisión de Urbanismo correspondiente para la aprobación definitiva, la que ordenará la publicación en el *Boletín Oficial del Estado* o de la Provincia según los casos; no se dice para nada que será notificada personalmente a los que formularon oposición, pero se sobreentiende que debe hacerse, por tratarse de partes interesadas y a virtud de lo que se establece con carácter general en el artículo 79 de la Ley de Procedimiento administrativo.

## XI. ZONA MARITIMO-TERRESTRE

### FINCAS QUE LINDAN CON EL MAR.

CONSIDERANDO: Que las escrituras públicas aportadas a autos por la parte recurrente, singularmente la de 23 de mayo de 1967, si bien determinan los límites de la finca propiedad de la misma al establecer que por el sur y este linda con la costa del Mediterráneo, ya esta Sala en sus sentencias, entre otras, de 2 de enero de 1960 (Ar. 56) y 25 de noviembre de 1965 (Ar. 5.370), ha establecido la doctrina de que la significación de la frase «lindante con el mar» no puede ser entendida en términos absolutos, sino conjugados con la existencia de la zona pública, pues lo contrario llevaría a admitir la posibilidad de que, por una simple exposición más o menos precisa de límites, quedara sin efecto el precepto contenido en el artículo 1.º de la Ley y Reglamento de Puertos, y por otra parte, lo que se denomina «mar litoral», o bien zona marítima que ciñe las costas o fronteras de los dominios de España, conforme a aquel artículo 1.º, ha de entenderse en sus aguas y en su álveo, y éste indudablemente alcanza a toda la extensión que ocupan aquéllas en las altas mareas o en los mayores temporales, por lo que se ve que el mar, o su flujo, comprende incluso esa zona pública que se quiere hacer aparecer como comprendida en el asiento registral como de dominio privado, sin que la ligera variación de matiz que supone la Ley de Costas de 26 de abril de 1969 pueda alterar la sustancialidad del precepto indicado, y por otra parte tal Ley es inaplicable, por ser posterior al acta de deslinde que, como queda expuesto, es de 1967. (Sentencia de 29 de marzo de 1971, Ar. 1.533).

Similar la sentencia de 24 de abril de 1971 (Ar. 1.652).

NEMESIO RODRÍGUEZ MORO.